

書評 笹川裕史著『中華民国期農村土地行政史の研究 -- 国家 -- 農村社会間関係の構造と変容』

著者	柳澤 和也
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジア経済
巻	44
号	7
ページ	81-85
発行年	2003-07
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00007769

笹川裕史著

『中華民国期農村土地行政
史の研究——国家—農村社会間
関係の構造と変容——』

汲古書院 2002年 v+333ページ

柳澤和也

はじめに

1980年代以降、現代中国における市場経済化の進展と歩調を揃えるかのように、中華民国期（1912～1949年）中国、とりわけ国内統一をなしとげた1928年以降の国民政府期中国の国家建設にむけた実践をイデオロギーで脚色された歴史観を排して再評価しようとする思潮が形成されてきた。本書は、そうした思潮の一流を担い、主として国民政府期中国における農村土地行政の展開と諸問題を明らかにすることを通じて、近代的国家体制の樹立をめざした国民政府のもとで国家—農村社会間関係がいかに構築されようとしていたのかに迫るものである。また、こうした作業は、中国共産党の土地改革を相対化する試みとしても大きな意味をもっている。

I

本書の構成と内容は、以下のとおりである。

序章 問題の所在と本書の構成

第1部 農村土地行政の系譜と立案主体

第1章 北京政府経界局と日本

第2章 蕭錚と中国地政学会

第2部 江浙地域と抗戦前の到達水準

第3章 浙江省の先駆的試みとその挫折
——「二五減租」と「土地陳報」——

第4章 浙江省農村土地行政の到達水準と実験

県

第5章 江蘇省の地価税導入と自作農創出計画

第3部 「剿匪区」と抗戦初期までの到達水準

第6章 江西省「剿匪区」統治

第7章 江西省農村土地行政の到達水準

第4部 戦時行政への転換と屈折

第8章 日本占領区と重慶政府統治区

第9章 戦時から戦後にかけての地税行政と請願活動

第10章 戦後江蘇省の農村土地行政

終章 結語

あとがき

第1部の目的は、中華民国期の農村土地行政を担った指導層の出自と志向性を明らかにし、またこれを通じて、中華民国期の農村土地行政を俯瞰することにある。中華民国期中国の農村土地行政は、北京政府期（1912～1928年）には経界局によって担われ、国民政府期（1928～1949年）には中国地政学会の影響下にあった。

経界局は、財政基盤の強化を企図した袁世凱の意向を汲み、蔡鍔を督辦（局長）として設立した。蔡鍔は、全国経界籌辦処を設立し、次いでその内部に土地行政の経験と技術をもつ30名の官僚と軍人からなる評議委員会を組織した。評議委員会の構成員であった官僚の大部分には、日本留学の経験があった。

とはいえ、経界局の事業活動は、あまり奮わなかった。国家財政力を超えた計画を立案して財政部と対立関係にあったことに加え、職権が財政・内務・農商3部のそれに抵触していたために、身動きのままならない状態が続いたのである。ようやく途に就いた地籍整理事業では、土地測量に着手するやいなや実施先の涿県と易県で住民による騒擾事件を誘発し、中国各地に動揺をもたらしてしまった。そして、この騒擾事件に起因して、経界局は結局、撤廃されてしまったのである（以上、第1章）。

中国地政学会は、ドイツ留学帰りの蕭錚によってつくられた。ベルリン大学に留学した蕭錚は、ドイツ土地改革運動の指導者A・ダマシュケ

(Damaschke) の2年半にわたる薫陶を受けて帰国した後、蒋介石にたいして孫文の「平均地権」と「耕者有其田」の実現をめざした土地政策を実施するように具申ししている。蒋介石は、蕭錚の意見を受け容れ、蕭錚に土地問題の専門家を招集し、国民政府のとるべき土地政策の具体案をまとめるように指示した。この専門家集団とそこでまとめられた土地改革の方針が、1933年1月の中国地政学会の成立を促すものとなったのである。

中国地政学会の活動は、土地問題と土地政策の分析と機関誌『地政月刊』の発行、国民政府への政策提言（財政部「土地陳報」方針への提言）、国民政府土地行政への参画（中央土地委員会「全国土地調査」への参画、土地法改定運動への参画）、土地行政のテクノクラートの育成（中国国民党中央政治学校に付設された地政学院の運営：院長には蕭錚が就き、教員には中国地政学会の有力幹部が就任した。卒業生は、土地行政を担うべく中国各地に散っていた）等に及んだ。

中国地政学会は、何応欽、宋子文、陳果夫、陳立夫、張繼などの中国国民党の有力者を後ろ盾としていた。なかでも、陳果夫は、かつて蕭錚を直属の部下としていた経緯があり、中国地政学会を支える大きな存在となっていた。政治権力の中核と結びついた中国地政学会は、土地測量をともなう地籍整理の実施、田賦の廃止と地価税の導入、自作農の創出を基本方針とした土地改革の貫徹をめざしたのである。しかし、その道程は、平坦ではなく、常に厳しい現実と晒されていた。中国地政学会が掲げたこのような土地改革の基本方針は、戦時体制への傾斜がすすむなかで、孔祥熙率いる財政部と翁文灝率いる經濟部の反対に遭い、また複雑な地域利害に衝突することになった。結局、中国地政学会および地政学院関係者の努力が報われるのは、戦後の台湾に至ってからである（以上、第2章）。

第2部の目的は、抗日戦争以前の国民政府農村土地行政の到達水準を国民政府の権力基盤であった江蘇・浙江両省において確認していくことにある。

国民政府は、国内統一をなしとげた直後に、権力基盤を強化すべく「二五減租」と「土地陳報」を実

施した。「二五減租」とは、収穫量の25%を佃戸に与え、残る75%を地主と佃戸とで折半することをいう。その結果、地主が取得する小作料は、収穫量の37.5%になった。また、「土地陳報」とは、土地所有者に所有地の所在、形状、面積等を申告させることをいい、地方政府は、この「土地陳報」の結果を受けて田賦徴収額を1筆ごとに決定したのであった。

しかし、「二五減租」は、これを規定する法規に欠けており、また行政が「二五減租」実施をめぐる生じた紛糾を処理するだけの能力を有していなかったために、有力地主による政府要人への働きかけや実力行使によって形骸化されてしまった。また、「土地陳報」は、土地所有者の自己申告をすべて事実として容認する制度であったために、多くの申告漏れが生じ、その正確性は到底期待できなかった。この点は、「土地陳報」実施以前から予期されていたが、国民政府には土地測量をともなった地籍整理を実施する資金的・時間的余裕がなく、「土地陳報」以外の選択肢を考えられなかったのである（以上、第3章）。

浙江省では、「土地陳報」の失敗後も、土地行政の試行錯誤が重ねられた末、日中戦争以前の国民政府の農村土地行政における「最高水準のひとつ」を実現することになったのである。浙江省諸県でなされていた多様な取組みは、正式の土地測量をともなっていたか否かという一点で、「治標策」と「治本策」のいずれかに区分されうるのであった。「治標策」は、正式の土地測量をともなわない地籍整理であり、蘭谿自治実験県で最も成功を収めた。「治本策」は、正式の土地測量をともなう地籍整理であり、平湖地政実験県で最も成功を収めた。

蘭谿自治実験県では、「治標策」を推進した結果、土地課税面積は約1.1%の増加にとどまったが、田賦実収額は約42%増加した。従来、冊書（明清時代に作成された土地台帳である魚鱗冊を私蔵して地籍の移転登記を行った胥吏）や卯簿（税額の移転登記と徴税を行った胥吏）が私物化していた一部金額が、県政府に納入されるようになったからである。しかし、納税者間の公平性と公正性を確保するとい

う点では、なお課題を残していた。数十年来の旧弊をわずか数年で解決することは難しかったのである。

他方、平湖地政実験県の「治本策」は、最新の航空測量を導入することによって、県内に存在する1筆ごとの土地の所在、形状、種類、面積等を正確に把握したことに最大の特徴がある。また、同県に居住する「公正人士」（公正な名士）の信頼と協力をとりつけることで、有力地主の抵抗を最小限度に抑えることに成功したことも他県に例をみない同県の特徴であろう。地籍整理の結果、土地課税面積は約43%増加し、田賦実収額は推定で18万余元増加したとされる。平湖地政実験県の成功の大きさは、これを契機にして全省で「治本策」への取組みが広がっていったことから窺える。しかし、田賦の地価税への切替えや土地債券を発行する県土地銀行の設立という平湖地政実験県のより高次の目的は、財政部の反対で実現されず、蕭錚の言にみるように、「生まれ出ようとする胎児を腹の中で死なせてしまった」むきも否めない。結局、このような平湖地政実験県の地籍整理の成果は、日本軍の侵攻によって水泡に帰することになってしまった（以上、第4章）。

江蘇省では当初、「治標策」による地籍整理事業が実施されたが、その水準は、有力地主の協力の程度に左右され、県ごとにばらばらであった。したがって、江蘇省は、「治標策」による地籍整理事業の限界を強く認識するようになり、「治本策」による地籍整理事業の展開を企図するようになった。江蘇省が方針を転換した背景には、同省が首都南京を擁する権力の直下にあったという事実が垣間みえる。現に、少なくとも江蘇省南部においては、他省ではその実現に大きな困難がともなった土地測量がほぼ完了する段階にまで到達していた。とりわけ上海・南匯両県では、地価税の導入すら実現されていたのである。

上海・南匯両県では、地価税を導入したことによって、田賦徴収時代よりも税収をそれぞれ7%弱、6%強増加させることにも成功した。しかも、それは、それぞれ12%、7.5%という土地課税面積の拡

大によって実現されており、単位面積あたり税負担をともに軽減させることに成功していたのである。また、地価税は、文字どおり地価を基準にして課せられるので、都市部の地価税は、いずれの県にしても農村部のそれを大きく上回る結果となった。都市部の土地は、士紳階層（農村の階層構成でいえば地主階層）が多く所有していたと考えられるので、地価税の導入は、かれらの負担を重く、一般農民の負担を軽くしたといえる。もちろん、地価税の導入にも問題点はあった。地価税の算定をめぐる疑義が地域社会から噴出したことは、その最たるものである。また、上述した地価税導入の効果は、経済的先進地帯であった上海・南匯両県なればこそ生じたのであり、すべての県で同様の効果を期待することは難しかった。

江蘇省では、自作農創出計画にも著しい進展がみられた。分析対象となっている啓東県は、自作農創出計画を推進するうえできわめて有利な条件を備えていた。同県では、地主の大部分が不在地主であり、かれらが有する田底権を有償で佃戸に譲渡させるという手段を取りえたからである。不在地主には、佃戸に田底権を譲渡する代償として、近3年の平均小作料の8割を6年間にわたって受け取る権利が与えられた。啓東県の治安は当時、すでにかなり悪化しており、田底権価格も低落しつつあったので、自作農創出計画は、大きな抵抗に逢着することなくすすんだのである（以上、第5章）。

第3部の目的は、抗日戦争初期の国民政府農村土地行政の到達水準を中国共産党との衝突が著しかった江西省において確認していくことにある。

国民政府は、中国共産党ソビエト区に対抗するために設けた特別の統治区である「剿匪区」住民の支持をうるために、地方行政機構改革、治安維持、農村復興等の諸事業に着手し、区内の社会秩序の回復に努めた。そのさい、国民政府がその担い手として期待した者は、ソビエト政権によって故郷を追われていた高潔な人格をもつ「賢良士民」（地主・郷紳階層）であった。しかし、国民政府の期待や意図とは異なり、国民政府の呼びかけで帰郷した「賢良士民」の大半は、区内行政にたいする意欲も能力もも

ちあわせていなかった。かれらの帰郷目的は、自己保身と自己利益の追求にすぎなかったのである（以上、第6章）。

「剿匪区」を多く抱えた江西省では、江蘇・浙江両省とは異なる意味で農村土地行政に力が注がれた。江西省は、中国共産党との軍事衝突の最前線であり、省内の農村は、軍政支出を賄ったために衰退していた。このため江西省は、地籍整理と税制の近代化を行い、一方では農民1人あたり負担の軽減と農村の再建をはかり、他方では田賦収入の確保と増加をはかることを強く望んでいたのである。江西省の地籍整理事業では、「治標策」と「治本策」が同時並行的に実施された。しかし、「治標策」では、従来から問題視されてきた行政による過度の田賦附加税の徴収や有力地主層による田賦納入拒否を改善することはできなかった。これにたいして、「治本策」では、航空測量を実施した県が多かったことから、江西省全体では土地課税面積が38.5%増加することになって単位面積あたり税負担額は減少した。「治本策」が採用された県では、地主階層の既得権が損なわれて、一般農民を益することになったのである（以上、第7章）。

第4部の目的は、日中戦争の勃発にともなう国民政府の農村土地行政の変容について確認していくことにある。

江蘇省の陥落後、日本占領区となった同省の農村土地行政を担ったのは、日本軍の傀儡である汪精衛政権であった。国民政府は、南京を離れるにさいして、地籍原図と測量機器を搬出し、また「土地陳報」のデータについても何らかの対応をしたので、汪精衛政権は、納税者の居住地と所有地の所在が記載されていない田賦実徴冊（納税者名簿）のみに基づいて田賦徴収をせざるをえなかった。案の定、徴収率は低調にとどまり、汪精衛政権は自ら「土地陳報」に乗りだす以外に方法はなくなった。しかし、汪精衛政権による「土地陳報」は、田賦収入の確保を急ぐあまり、地主階層の利益を侵害しないかたちですすめられた。その結果、国民政府が手掛けてきた農村土地行政改革の果実は、無惨にも摘みとられることになったのである。

他方、国民政府統治区でも、農村土地行政は、変容あるいは後退を余儀なくされていた。田賦は、関税収入や塩税収入を失った国民政府に残されたほとんど唯一の主要税源であったために、国民政府は、これを中央税とし、また実物で徴収する決定をくだした。また、各地で実施されはじめていた「治本策」による地籍整理事業を断念し、「治標策」による地籍整理事業に換え、その結果に基づいて国民政府統治区の田賦徴収額の増収を企図した。しかし、こうした措置は、地主階層の田賦不払いを助長する一方で、一般土地所有者の負担を過重なものとし、国民政府の威信を損ねる結果を招いたのである（以上、第8章）。

総力戦体制下にあった国民政府の農村土地行政にたいする一般土地所有者の不満は、請願文書というかたちで今日に伝えられている。請願内容は、地税負担の軽減、地税負担の公平化、地税行政をめぐる不正の告発であり、請願主体は、省・県（臨時）参議会、郷（鎮）民代表会、保民大会等の各級民意機関であった。これらの民意機関は、国家権力と個人のあいだに位置し、地域社会の利害表出と合意調達に携わった。田賦の徴収にさいしても、こうした民意機関が両者の意向を調整する役割を担ったのである。

国民政府は、日本の敗北が決定するまでのあいだ、かろうじて総力戦体制を維持し続けることができた。しかし、息をつくまもなく、中国共産党との内戦に突入せざるをえなくなったとき、国民政府の総力戦体制は、その基盤を失っていたことを露呈することになった。国民の生活は、田賦の実物徴収や糧食の買上げと借上げをはじめとする諸負担で疲弊しきっており、総力戦体制をそれ以上支えていくことはできなかったのである。国民政府の地域社会掌握能力は、中国共産党との内戦に突入する以前に失われていたのであった（以上、第9章）。

日本占領区となって農村土地行政の近代化の芽を摘みとられていた江蘇省では、戦後、当然のように国民政府が復帰することになったが、農村土地行政がかつての水準にまで回復することはなかった。戦後の江蘇省でなされた農村土地行政は、国民政府が

抗日戦争を遂行するために構築した総力戦体制下のものであった。江蘇省でも、他地域と同様に、田賦の実物徴収や軍糧の買上げが強制されており、また省政府は、佃戸からの小作料徴収にも介入するようになっていた。これは、佃戸の小作料未納が地主の田賦未納を招いているという地主階層の主張を汲んでのものであったが、私人間の契約に国家権力が介入するようになったことを意味し、佃戸の地主階層にたいする敵意を反政府行動に転位させる危険性を孕んでいた。国民政府の地域社会掌握能力が失われていく気配をかつての権力の中核地域においても窺うことができたのである（以上、第10章）。

II

中華民国期中国の農村土地行政を客観的かつ包括的に検証した研究は、従来ほとんど行われることがなかった。著者にいわく、「歴史研究としての分析はなお空白に近い」。このような事態に陥っていたのは、「日本の侵略戦争とそれに続く政治的変動が、達成したばかりの成果をほぼ根こそぎにしまった」ことに加え、「中国社会主义の歴史的必然性を一国史的枠組において論証することを目的とし」た「中国共産党の正統的革命史観」が、中華民国期中国の農村土地行政に相応しい位置づけを与えることを頑なに拒んできたからである。

さて、本書は、以上に紹介したように、中華民国政府（とりわけ国民政府）が中国を近代国家に転換させるうえで避けて通れなかった農村土地行政の全貌をほぼ余すことなく分析の俎上に載せていた。国民政府期の農村土地行政は、「平均地権」と「耕者有其田」を理想とする中国地政学会と中国地政学院の関係者によって推進され、一部地域にすぎなかつ

たとはいえ、孫文の理想が中国大陆に実現されつつあったのである。しかし、その行く手は、日本軍の侵攻によって遮られ、実現しつつあった理想の一端は、中国大陆では潰えることになってしまう。こうした日本軍の侵攻が国民政府の統治能力を弱体化させて国共内戦の帰趨を左右する決定的一撃になったことは、日本人として何とも形容しがたいところである。

近代国家の頑強性は、末端まで整備された行政機構と財政基盤の頑強さに負うところが大きい。国民政府期に推進された地籍整理事業は、地主階層の既得権をとりあげ、また納税者と課税面積を国家が直接把握することを通じて、中華民国の近代国家としての体裁を整えるはずであった。しかし、地籍整理事業は、戦時総力戦体制の維持という時局の要求のまに妥協に妥協を重ねる以外になく、国民政府の威信を地域社会の隅々にまで植えつけるところか、国民政府から地域社会を離反させる結果を招いてしまったのである。

現代中国では、近年、新たな土地問題への取り組みがなされている。土地使用権と土地請負経営権の法律的根拠を明確にすることによって、まさしく「耕者有其田」を実現しようというのである。都市と農村の経済格差が拡大し、「土皇帝」（政治権力を牛耳って村民に君臨する中国共産党幹部）が簇生し、農民の税負担が極度に大きくなっている今日、農村の状況は、中華民国期末に似てきているのかもしれない。本書は、この意味において、現在進行中の農村土地行政を考えるためにも有益であり、中国近現代の農家経営と土地所有について考えてきた評者に多くの事柄を教えてくれた。広く読まれるべき文献である。

（神奈川大学経済学部専任講師）